

INTRODUCCIÓN

La educación transfronteriza constituye un avance importante de la era de la globalización, especialmente en el caso de la educación superior, en que a lo largo de las últimas dos décadas han surgido muchas formas nuevas de educación postsecundaria que van desde la educación presencial hasta los programas de educación a distancia. La educación superior transfronteriza no sólo se refiere a la movilidad de los estudiantes, sino también a la movilidad del personal académico y de las instituciones y programas educativos, que supera las fronteras nacionales.

Los estudiantes cursan sus estudios en el extranjero por el valor de mercado de las licenciaturas extranjeras, las oportunidades en el mercado laboral global y el potencial de migración a los países anfitriones. Por otra parte, la movilidad de los programas y las instituciones brinda a los estudiantes la oportunidad de obtener una licenciatura extranjera estudiando en su propio país. En términos generales, la movilidad transfronteriza de los programas educativos implica el suministro de servicios educativos de un país a otro, mediante franquicias, hermanamientos, titulaciones conjuntas y otros tipos de conexiones de articulación. Todos estos distintos modelos pueden basarse en una formación presencial, a distancia, a través de Internet o combinada. Del mismo modo, las instituciones, las organizaciones y las empresas también pueden superar las fronteras nacionales para establecerse en otro país mediante la instauración de un campus sucursal, un centro de estudios o una universidad virtual. Los proveedores transfronterizos pueden ser universidades tradicionales o instancias nuevas, incluyendo empresas que cotizan en bolsa como Informatics de Singapur y Aptech de India, universidades corporativas como las de Motorola e Intel, y consorcios de universidades como Universitas 21. Es obvio que el fenómeno de la educación superior transfronteriza

ha contribuido notablemente a la oferta de servicios de educación superior en el ámbito global y en la región de Asia y el Pacífico.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR TRANSFRONTERIZA EN LA REGIÓN DE ASIA Y EL PACÍFICO

Las fuerzas impulsoras que perfilan el desarrollo de la educación superior en la región de Asia y el Pacífico incluyen la demanda creciente de educación en el extranjero por parte de los estudiantes y sus progenitores, las políticas y prioridades de los gobiernos nacionales y los intereses comerciales de las instituciones extranjeras y locales. En general, la movilidad estudiantil en la región ha sido impulsada por la demanda. Las estadísticas muestran que el flujo de estudiantes internacionales que salen de la región de Asia y el Pacífico no está igualado con el flujo de entrada a la región. Asia encabeza la lista de regiones que envían estudiantes de nivel superior al extranjero, seguida de Europa, África, América del Norte y América del Sur. Alrededor del 70 % de los estudiantes asiáticos que estudian en el extranjero escogen principalmente tres destinos de habla inglesa: EE.UU., Reino Unido y Australia (OCDE, 2004). En la región de Asia y el Pacífico, Australia y Japón son los principales proveedores regionales. Los estudiantes internacionales que estudian en Australia proceden principalmente de Singapur, Hong Kong, Malasia, China e Indonesia. En el caso de Japón, la mayoría de los estudiantes internacionales proceden de China y Corea del Sur.

En lo referente a la educación superior transfronteriza, los países de Asia y el Pacífico pueden clasificarse en cinco amplias categorías (OCDE, 2004):

1. Naciones exportadoras desarrolladas con gran capacidad nacional y un papel menor como importadoras de educación, como Australia y Nueva Zelanda.
2. Naciones desarrolladas con gran capacidad nacional pero que también son importadoras activas, especialmente de educación en inglés, como Japón y Corea del Sur.
3. Naciones desarrolladas o de desarrollo intermedio con capacidad nacional inadecuada, activas como importadoras y exportadoras, como Singapur, Hong Kong y Malasia.
4. Naciones de desarrollo intermedio con capacidad nacional inadecuada, activas como importadoras y relativamente subdesarrolladas como exportadoras, como China, Vietnam, Filipinas, Tailandia, Indonesia, Sri Lanka y Bangladesh.
5. Naciones relativamente subdesarrolladas caracterizadas por una baja participación nacional y una baja demanda de educación superior transfronteriza, como Camboya, Laos, Birmania, Papúa Nueva Guinea y pequeñas naciones isleñas de los océanos Pacífico e Índico.

La educación transfronteriza no siempre es de naturaleza comercial. Con mucha frecuencia, los gobiernos nacionales diseñan medidas y políticas para fomentar la internacionalización de la educación superior y la investigación, promover el intercambio académico y el desarrollo de capacidades, generar contactos culturales más estrechos y facilitar la ayuda económica. Mientras que el desarrollo de la educación superior transfronteriza en la región de Asia y el Pacífico parece estar en gran parte impulsada por la demanda y se centra en la movilidad con orientación comercial de personas, programas e instituciones educativas, también hay un potente componente de cooperación para el desarrollo y la ayuda económica.

RECONOCIMIENTO DE TITULACIONES Y GARANTÍA DE LA CALIDAD

Cuando hay movilidad de estudiantes, personal académico y mano de obra a través de las fronteras, la cuestión del reconocimiento de titulaciones es muy

pertinente. Existe un estrecho vínculo entre el reconocimiento de titulaciones y la acreditación y la garantía de calidad. Sin embargo, la diversificación de programas educativos, titulaciones y modos de impartición, junto con la proliferación del aprendizaje no formal, hace que sea difícil determinar el valor exacto de las titulaciones extranjeras. Evaluar la calidad de un título se ha convertido, por lo tanto, en un proceso extremadamente complicado.

A medida que los evaluadores, empresarios, organismos profesionales y otros actores implicados se interesan por determinar la calidad de una institución, un programa o un título, los organismos de reconocimiento y acreditación se ven cada vez más obligados a ponerse en contacto con agencias de garantía de la calidad para solicitar información y actualizaciones sobre el grado de calidad que presentan instituciones o programas determinados. Por ello existe una necesidad urgente de establecer una cooperación transfronteriza y un intercambio de información eficiente y eficaz.

Un marco internacional para la garantía de la calidad de la educación superior transfronteriza respaldaría este esfuerzo. El marco serviría para:

1. Mejorar la protección de los estudiantes frente a los riesgos de información equívoca, ofertas de baja calidad y títulos de validez limitada.
2. Incrementar la validez internacional y la portabilidad de las titulaciones, aumentando su legibilidad y transparencia.
3. Incrementar la transparencia y coherencia de los procesos de reconocimiento.
4. Fomentar la cooperación internacional entre agencias.

¿Cuál es el papel de la UNESCO en este sentido? Como organización gubernamental internacional, la UNESCO desempeña un papel importante a la hora de definir los criterios estándar internacionales, desarrollar capacidades y actuar como centro de información para estimular el intercambio de información. La UNESCO ha impulsado varias iniciativas globales y regionales que están directamente relacionadas con el reconocimiento de calificaciones y la garantía de la calidad de la educación

superior transfronteriza, como son las siguientes:

- Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Diplomas y Títulos de Educación Superior en Asia y el Pacífico.
- Directrices de la UNESCO/OCDE para la provisión de calidad en la educación superior transfronteriza.
- Talleres de capacitación de la UNESCO para la evaluación y la garantía de la calidad de la educación superior transfronteriza.
- Recursos de la UNESCO/APQN sobre la regulación de la calidad de la educación superior transfronteriza.
- Red de Reconocimiento Académico de Asia y el Pacífico (APARNET).

Los convenios regionales, tras ser ratificados por los estados miembros, proporcionan legitimidad para actuar. La UNESCO tiene seis convenios regionales sobre el reconocimiento de títulos que han sido ratificados por más de cien países. El Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Diplomas y Títulos de Educación Superior en Asia y el Pacífico se acordó en Bangkok en 1983 y hasta el momento ha sido ratificado por 20 estados miembros² (UNESCO, 1983). Básicamente, este convenio afirma explícitamente que los estados que lo ratifiquen deberán reconocer los certificados, diplomas y otros títulos otorgados por otros estados que también han ratificado el convenio, con el objetivo de seguir cursando estudios posteriores en instituciones de educación superior de sus países, y al mismo tiempo deberán convalidar las titulaciones extranjeras con el propósito de permitir a los profesionales ejercer en sus países. Lamentablemente, el Convenio no menciona la calidad de las titulaciones extranjeras que deben ser convalidadas por los estados que lo ratifiquen o la de la educación superior transfronteriza.

La UNESCO también ha colaborado con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en lo que se refiere al desarrollo de la educación transfronteriza y la protección de los estudiantes. Un amplio proceso de asesoramiento dio como resultado la publicación *Guidelines on Quality Provision in Cross-Border Higher Education* (Directrices de la UNESCO-OCDE para la

provisión de calidad en la educación superior transfronteriza) (UNESCO, 2006a), con el objetivo de:

- Apoyar y fomentar la cooperación internacional y entender la importancia de ofrecer educación superior transfronteriza de calidad.
- Proteger a los estudiantes y a otros actores implicados de las ofertas de baja calidad y de los proveedores con mala reputación.
- Fomentar el desarrollo de una educación superior transfronteriza de calidad que satisfaga las necesidades humanas, sociales, económicas y culturales.

Las directrices son voluntarias y no vinculantes. Abogan por la aceptación de responsabilidades que lleven a la asociación, participación, diálogo y confianza y respeto mutuos entre los países importadores y exportadores. Las directrices reconocen la autoridad nacional, la diversidad del sistema de educación superior, los sistemas de garantía de la calidad y acreditación, la importancia de la colaboración y el intercambio internacionales, y la necesidad de acceder a información transparente y fiable. Aunque las directrices están enfocadas principalmente a los gobiernos, también reconocen el papel de organizaciones no gubernamentales y organizaciones de estudiantes, e incluyen recomendaciones dirigidas a seis grupos de interés, a saber: gobiernos, personal académico e instituciones de educación superior, organismos estudiantiles, organismos de garantía de la calidad y de acreditación, entidades de reconocimiento académico y organizaciones profesionales.

Para mejorar la calidad de la oferta de educación superior transfronteriza es vital que los países establezcan y desarrollen mecanismos y organismos eficaces que garanticen la calidad. Sin embargo, los sistemas de garantía de la calidad nacionales de la región de Asia y el Pacífico con frecuencia se centran exclusivamente en garantizar la calidad de los programas implementados en sus países por sus instituciones nacionales. Los proyectos de garantía de la calidad y acreditación normalmente están restringidos a las instituciones «públicas» reconocidas por el Estado y suelen descuidar las ofertas extranjeras y con ánimo de lucro. Por lo tanto, es ne-

cesario ayudar a los estados miembros a establecer y desarrollar un marco regulador y de garantía de la calidad para la educación superior transfronteriza.

Para ello, la Oficina de la UNESCO en Bangkok ha colaborado con la Red de Calidad en Asia-Pacífico (APQN) en el desarrollo de los Recursos de la UNESCO/APQN sobre la regulación de la calidad de la educación superior transfronteriza (UNESCO, 2006b). Estos recursos están dirigidos a los responsables de políticas, al personal gubernamental y a los organismos de garantía de la calidad y acreditación. El documento describe diferentes tipos de marcos reguladores y analiza los factores que influyen en la elección y el diseño de diversos sistemas reguladores. Aborda cuestiones relacionadas con la configuración de marcos reguladores en referencia al alcance y a los criterios de regulación y con la preparación, implementación y puesta en práctica de marcos reguladores. También proporciona casos tipo de marcos reguladores en los países importadores y exportadores.

Para fomentar el intercambio de información, la Oficina de la UNESCO en Bangkok ha publicado *Handbook on Diplomas, Degrees and Other Certificates in Higher Education in Asia and the Pacific* (Manual de diplomas, títulos y otros certificados de educación superior en Asia y el Pacífico), que describe los sistemas de educación superior en 18 países de la región de Asia y el Pacífico. También incluye 4 países occidentales, a saber: Francia, Alemania, Reino Unido y Estados Unidos, que son los principales destinos de los estudiantes de esta región que desean seguir sus estudios en el extranjero (UNESCO, 2003). También ha publicado *Indicators of Quality of Higher Education* (Indicadores de calidad de la educación superior), como resultado de la reunión del grupo de expertos celebrada en India en el año 2002 (UNESCO, 2004). El desarrollo de indicadores de calidad de la educación superior es una respuesta a la necesidad patente de disponer de

datos estadísticos comparativos y criterios estándar comunes que puedan utilizarse para: i) entender las tendencias en la educación superior en la región; ii) facilitar la movilidad académica, y iii) respaldar el desarrollo de políticas.

Además, los estados que forman parte del Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Diplomas y Títulos de Educación Superior en Asia y el Pacífico por iniciativa de Australia han creado un sitio web y una red electrónica conocida como la Red de Reconocimiento Académico de Asia y el Pacífico (APARNET, <http://www.aparnet.org>). La finalidad de esta red es ayudar en la recopilación, difusión y el intercambio de información en relación con el reconocimiento de calificaciones académicas y sistemas de educación superior. El sitio web se amplía periódicamente con información relevante de los estados miembros, y su número de usuarios ha crecido regularmente a lo largo de los años.

CONCLUSIONES

La educación superior transfronteriza puede ser igual de importante para los países exportadores e importadores. Algunos países de la región de Asia y el Pacífico ya han mostrado cómo puede utilizarse la educación superior transfronteriza para fomentar su desarrollo económico. Sin embargo, los países en vías de desarrollo deben ser conscientes de los riesgos que ello implica. Estos deben asegurarse de que la oferta extranjera satisfaga sus necesidades y requisitos de calidad y que conlleve resultados reales que ayuden a mejorar la calidad de la oferta local. En algunos casos, la movilidad estudiantil a través de las fronteras puede acarrear un riesgo de «fuga de cerebros» para los países exportadores.

El Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Diplomas y Títulos de Educación Superior en Asia y el Pacífico, las Directrices de la UNESCO/OCDE para la provisión de calidad en la educación superior transfronteriza y los Recursos de la UNESCO/APQN sobre la regulación de la

calidad de la educación superior transfronteriza pueden utilizarse como marcos internacionales y regionales para fomentar el desarrollo de capacidades en la garantía de la calidad y en la homologación de títulos. Junto a estos instrumentos, las actividades de la UNESCO relacionadas con la educación superior se centran en el desarrollo de capacidades que sirvan para garantizar la calidad y homologar títulos, mediante la evaluación de las necesidades, la identificación de socios regionales, la creación de redes internacionales y la recaudación de fondos procedentes de donaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- OCDE (2004) *Internationalization and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges*. París: OCDE. <http://thesius.sourceoecd.org/vl=4546483/cl=17/nw=1/rpsv/cgi-bin/full-textew.pl?prpsv=/ij/oecdthemes/9998010x/v2004n13/s1/p11.idx>
- UNESCO (1983) *Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Diplomas y Títulos de Educación Superior en Asia y el Pacífico*. Bangkok: UNESCO Bangkok. http://www.unesco.org/education/studyingabroad/tools/conventions_apa_cover.shtml
- UNESCO (2003) *Handbook on Diplomas, Degrees and Other Certificates in Higher Education in Asia and the Pacific*. 2.^a Edición. Bangkok: UNESCO Bangkok. <http://unesdoc.unesco.org/imagenes/0013/001388/138853E.pdf>
- UNESCO (2004) *Indicators of Quality and Facilitating Academic Mobility through Quality Assurance Agencies in the Asia-Pacific Region*. Bangalore: NAAC.
- UNESCO (2006a) *Guidelines on Quality Provision in Cross-Border Higher Education*. París: UNESCO París. <http://www.unescobkk.org/index.php?id=1492>
- UNESCO (2006b) *UNESCO-APQN Toolkit: Regulating the Quality of Cross-Border Higher Education*. Bangkok: UNESCO Bangkok. http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/apnid/Documents/UNESCO-APQN_Toolkit.pdf

NOTAS

1 Especialista en programas de educación superior. Agencia Regional de Educación de la UNESCO en Asia y el Pacífico

2 Estos 20 países son: Armenia, Azerbaiyán, Australia, China, Corea del Norte, Corea del Sur, Filipinas, India, Kazajistán, Kirguistán, Laos, Maldivas, Mongolia, Nepal, Rusia, la Santa Sede, Sri Lanka, Tayikistán, Turkmenistán y Turquía.